

2008

中国透视

金融与扶贫 · 能源与减排 · 森林资源

全球环境研究所

中国环境科学出版社

2008

中国透视

金融与扶贫 · 能源与减排 · 森林资源

全球环境研究所

中国环境科学出版社 · 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国透视 2008: 金融与扶贫·能源与减排·森林资源/
全球环境研究所编. —北京: 中国环境科学出版社, 2009.4
ISBN 978-7-80209-993-7

I. 中… II. 全… III. ①不发达地区—扶贫资金—研究—中国②节能—研究—中国③森林资源—经济管理—研究—中国 IV. F323.9 F426.2 F326.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 059932 号

责任编辑 丁 枚
封面设计 耀午设计

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京市联华印刷厂
经 销 各地新华书店
版 次 2009 年 4 月第 1 版
印 次 2009 年 4 月第 1 次印刷
开 本 787×1092 1/16
印 张 12
字 数 185 千字
定 价 39.00 元

【版权所有, 未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

编委会成员

(按姓氏笔画排列)

王立群 杜晓山 张冀强 金嘉满

贾鹤鹏 熊 蕾 魏正德

赞助机构：世界观察研究所 布莱蒙基金会

前言

1978 年改革开放以后，经济的迅猛发展给中国带来了前所未有的财富。然而，与此同时，经济快速发展带来的社会和环境的影响也越来越明显。由于中国国内环境的恶化，以及中国的发展开始延伸到中国境外等原因，崛起的中国似乎成为一些国家和机构抨击的靶子。此外，中国温室气体排放在整个世界的巨大比例，也使国际社会开始密切关注中国对全球气候变化的影响。

相关数据给中国敲响了警钟。根据国家发改委近期发布的《中国应对气候变化的政策和行动》白皮书¹，中国在 1986 年到 2006 年的 20 年间连续经历了 21 个全国性的暖冬天气，而 2008 年初的雪灾则殃及南方 14 省，毁坏了数十万房屋，上亿亩的农作物。随着温室气体排放量的增长，这些极端的天气现象仍有可能继续发生。同时，中国正面临着严重的水和能源危机。然而目前中国有大约 3 000 万人口徘徊在贫困线上，其中 1 500 万尚未解决温饱问题，这又突显了经济持续发展的必要性。面对环境和经济这两个非常重要却似乎互相冲突的问题，中国政府任重而道远。

这些事实背后涉及体制性结构的深层问题。这些问题不仅影响社会和经济的公平性，也影响制定政策时的优先选择。对中国这样一个因庞大的人口基数而资源显得相对匮乏的国家来说，政府为保证供需平衡所做的努力则使上述问题更加复杂化。

1 白皮书可于全球环境研究所(GEI)的网站下载：http://www.geichina.org/_upload/file/climate_change/WHITE%20PAPER%20ON%20CLIMATE%20CHANGE-EN.pdf

《中国透视》以独特的视角对显性的经济、环境问题及其隐性原因进行了分析。各位作者通过分析为应对这些挑战所建立的机制，探讨了解决这些问题的有效途径，同时也追溯了这些问题的历史和结构性根源，本书主要讨论了农村金融、节能以及森林资源保护三大挑战。中国面临的挑战绝非只有这三个，但它们在中国所面临的挑战中比较典型。

中国所面临的挑战

虽然最近几年中国的城市化进程迅速，但是中国大部分人口仍居于广袤的农村。然而，占全国人口一半以上的农村人获取金融资源的途径非常少。中国社会科学院农村发展研究所副所长杜晓山长期关心农村金融问题。他为本书撰写的《对中国农村金融扶贫的思考》，研究了解决农村贫穷问题的方法，并专门探讨了类似于孟加拉国“乡村银行”（Grameen Bank）的普惠金融体系在中国的可行性。

除了减贫，如何应对气候变化问题也成为中国政府愿意采取行动，与国际社会合作共同应对这一日益加重的危机的关注点之一。资深记者贾鹤鹏是最早关注这一重大问题的人士之一。他在《政经视野中的节能减排挑战》一文中，分析了发改委在应对国家能源问题时采取的政治和经济战略。另外，他还对长期解决能源问题提出了一些建议。

在本书的第三篇文章中，北京林业大学王立群教授和她的课题组对中国森林资源的基本状况、植树造林和再造林项目以及中国木材进出口业等问题进行了全

面的阐述。她指出中国进口的木材最终多数被加工成各种木器出口到了国外，换言之，中国主要为国际市场而不是国内市场生产木器，因此，一个世界各国都认同的愿景与国际层面的合作非常重要，不仅为了保护中国的森林，也为了全球森林的总体健康。

解决方案

全球环境研究所（GEI）作为一家致力于寻求应对环境与经济双重问题之解决方案的非政府、非营利组织，在美国布莱蒙基金会（BMF）的资金支持下，发起编写《中国透视 2008》一书。出版本书的目的不仅是为了使世界加深对以上问题的认识，更重要的是为解决这些问题提出有建设性的解决方案。针对本书的三个专题，还收录了三篇实例文章，介绍 GEI 相关的示范项目。它们有的已结束，有的正在实施中，但都为解决上述问题进行了有建设性的尝试。GEI 的两项目官员安欣和陈治平介绍了在云南丽江开展的有机农业及沼气项目。该项目向当地农民推广的环境友好的耕作方法不仅可以帮助他们提高经济收入，而且也可以实现环境可持续发展的目标。清华大学王彦佳教授和 GEI 气候变化项目官员陈世平在他们合作撰写的文章中讨论了能源服务公司（ESCOs）在促进中国重工业节能方面的潜力。最后，GEI 森林组的两个项目官员陈鸣洁和王爱民介绍了 GEI 在四川省宝兴县实施的“协议保护机制”项目。针对保护区及周边地区自然保护与经济矛盾的矛盾，该项目不仅旨在帮助当地自然保护区保护自然与生物多样性，同时也帮助保护区周边的农户实现脱贫。

任何发展中国家都会出现经济发展与社会平等和环境保护之间的冲突。面对气候变化危机，温室气体排放历来最高的发达国家要求发展中国家减少自己的温室气体排放，更加凸显了三者的冲突。事实上，经济发展、社会平等和环境保护这三个目标中，没有任何一个应该以牺牲另外两个为代价去实现，认识到这一点是非常重要的。目前，全球正面临粮食、经济和环境三大危机，找到能够同时解决这三个危机的解决方案刻不容缓。

熊 蕾 魏正德

2009 年 4 月

目录

对中国农村金融扶贫的思考	杜晓山	1
政经视野中的节能减排挑战	贾鹤鹏	42
森林资源在中国	王立群	101
“三位一体”模式解决中国农村可持续发展问题	安欣 陈治平	161
变“潜力”为现实		
——GEI 的行业节能探索之路	王彦佳 陈世平	172
“协议保护机制”在中国的实践		
——GEI 的物种保护探索之路	陈鸣洁 王爱民	176

对中国农村金融扶贫的思考

杜晓山（中国社会科学院）

问题和背景

1. 中国“三农”发展的突出问题和加大资金投入的重要性

中国政府实施改革开放政策以来，中国农业、农村和农民（即所称的“三农”）的社会经济文化发展已取得了显著的成就。刚起步的新农村建设取得喜人的进展，但整个“三农”问题的解决仍面临诸多的压力和挑战，主要反映在四个方面。（陈锡文，时事报告，2007-2）

第一，农业生产条件日渐严峻。首先，耕地面积急剧减少，而且其趋势仍难以遏制。其次，淡水资源短缺。我国人均淡水总量仅为世界人均水平的 27%，而且时空分布极不均衡。再次，近年来农田水利设施老化失修严重。病险水库占 36%；大中型灌溉的支渠、斗渠和农渠中的土渠占 80%以上。耕地的有效灌溉面积占耕地总面积的 45%。

第二，城乡和地区间居民收入差距仍呈扩大之势。2002 年，城乡居民收入差距首次突破 1：3。2005 年两者之差距为 1：3.22，2006 年为 1：3.28。而且东、中、西部农村的收入差距很不平衡（表 1）。

表 1 农村不同地区村庄分收入组结构

人均纯收入/元	东部/%	中部/%	西部/%
<1 000	3.17	5.39	22.52
1 000~1 999	6.02	20.71	31.33
2 000~2 999	6.18	37.21	34.76
3 000~3 999	13.43	29.46	9.18
4 000~4 999	12.86	6.90	1.47
5 000~5 999	11.07	0.00	0.49
6 000~6 999	9.60	0.00	0.00
7 000~7 999	14.89	0.00	0.00
8 000~8 999	10.82	0.00	0.00
9 000~9 999	8.79	0.00	0.00
>10 000	3.17	0.34	0.24
合计	100	100	100

注：引自国务院发展研究中心课题组的报告（改革，2007-6）。

第三，农村基础设施建设和教育、卫生、文化等社会事业发展明显滞后。由于过去的欠账太多，农村水、电、路、气、电信等基础设施建设滞后，农村中小学教育质量低、农民缺医少药等问题仍然突出。城乡文化事业方面的差距也非常明显。

第四，城镇化的道路尚未真正开通。由于存在就业、住房、社保等各方面的现实困难，流动进城的农民很难转变身份真正成为市民，融入城市。农民进城容易定居难的矛盾依然十分突出。这对于城市和农村，都带来沉重的社会问题。

据测算，随着城镇化的推进，农村人口会逐步减小，但留在农村的人口总量依然巨大。2010 年全国人口将达到 13.66 亿，乡村人口为 7.24 亿。2020 年全国人口达到 14.49 亿，乡村人口 6.52 亿。2030 年全国人口约 15 亿，乡村仍将在 6 亿左右。因此，在推进城镇化的进程中必须统筹城乡均衡发展，努力推进现代农业和新农村建设。

从经济学生产力要素的角度看“三农”的发展，需要解决人力资本、自然资源和人造资本的问题。这就需要形成政府财政对“三农”的支持和保护体系；推进农村金融体制改革，引导金融机构增加对“三农”的信贷投放；发展农业保险等金融服务。同时，制定相关政策，为社会力量投资“三农”创造良好环境。

建设新农村，加大资金投入是关键。资本是目前中国农村中最缺乏的生产要

素。金融是经济的核心，金融与经济是相互作用、相互依存、密不可分的。大力发展农村金融，尽量满足“三农”发展的金融需求，是新农村建设与和谐社会构建的要求。

2. 扶贫金融与其他扶贫手段的关系

金融服务和小额信贷对弱势群体以及扶贫的作用是什么？肯定的回答是其作用巨大，但它不是包治百病的万能药。

扶贫是一项复杂的系统工程，社会弱势群体不是只依靠金融服务和小额信贷或某一种扶贫手段、工程或工具就能彻底解决贫困问题的。穷人需要就业、教育、科技、医疗卫生和基本的社会保障制度等社会经济手段以至政治、文化手段等的综合治理。某些最贫困群体还需要直接的救济和补助。“扶贫开发”与“救助穷人”，或者说“造血”与“输血”，这两者对于减缓以至消除贫困都是需要的。扶贫需要的是针对不同的贫困群体在不同的时间、空间应有不同的手段或不同手段的侧重。

即使仅就资金投入这种经济手段扶贫而言，撇开慈善捐助不说，也区分为财政手段和金融手段两类。而且，财政手段可以单独使用，也可以作为担保、补助、税收等撬动或协同金融手段的补充和推动力。但就财政和金融投入量的比较看，一般来说，金融要远大于财政。2006 年对农业、农村、农民这“三农”的投入而言，中央财政资金为 3 397 亿元，为历年之最。而银行业涉农（含对乡镇企业等）贷款约为 4.5 万亿元，约占全部银行业贷款的 19%（经济日报，2007-3-5）。可见两者数额差距之大。中国历年财政与金融扶贫资金的投入，从政府的指标设定而言，一般要求扶贫贴息贷款额要高于财政扶贫资金。近年来扶贫贷款额，指标要求各年皆为 150 亿元上下，但从得到的统计数据看未达到此要求。因此，我们要十分全面地看待金融工具和小额信贷在扶贫和对弱势群体的作用。小额信贷是一种金融理念、制度、手段和工具的创新，是一种有效的金融扶贫方式。同时，它也不是扶贫的“万能药”。而且，金融手段也不只是小额信贷，例如，“公司+农户”的信贷服务也是其中的一种形式。

具备生产经营能力的弱势群体能获得金融服务是他们得以发展的重要基础，而且，只有在他们增加了收入和能更好地控制金融资源时，他们自身的贫困状况、医疗卫生、教育水平的改善才能得以维持，以妇女为主要服务对象的，能有

效地提高妇女的家庭和社会地位。因此，金融服务和小额信贷能减少贫困，并且它能起到某种综合性扶贫的效果。小额信贷发展的历史表明，小额信贷如果能实现可持续发展，它的作用和潜能会大大超越依赖有限的捐助资源所形成的局限。

中国农村和欠发达地区的金融

1. 农村金融体系框架和金融改革发展的要求

农村金融体系框架的目标和完整性

为搞好社会主义新农村建设及和谐社会的创建，要求农村金融改革进一步深化，继续推行制度创新，以建立一个完整的农村金融体系。笔者的基本观点是，我们应以普惠金融体系的前沿理念进行农村金融改革和发展，承担起金融业的社会责任，建立起完整全面的农村金融体系。

2007年初的第三次全国金融工作会议对农村金融改革和体系的建立做了具体的部署，但有许许多多的问题仍有待探索。笔者认为，应建立满足或者适应农村多层次金融需求的，功能完善、分工合理、产权明晰、管理科学、监管有效、竞争适度、优势互补、可持续发展的普惠性完整农村金融体系。这应该是中国当前和今后一段时期进行农村金融改革，建立完整农村金融体系的基本要求和目标。只有这样，才能真正解决农村地区农民贷款难的问题，促进当地农业和农村经济的发展。

建立普惠性金融体系是一种更新的或者说当今前沿的金融理念。这是指让包括穷人、富人、一般人和大、中、小企业在内的所有不同金融服务对象都得到金融服务，以及提供各类金融服务的机构都有机地融入金融体系。这就使过去被排斥于金融服务之外的大规模的农村弱势客户群体与其他社会群体一样获益，最终这种包容性的金融体系能够对社会中的绝大多数人，包括过去难以到达的农村更贫困和更偏远地区的客户开放金融市场。完整的金融体系应为包容性的，普遍惠及于一切需要金融服务的地区和社会群体，尤其应惠顾于易被传统金融体系所忽视的中西部农村地区和贫困群体。创建普惠性金融体系的理念应是我们倡导的理念和追求，并应将此理念付诸实践。

中国农村地区金融体系的现状

中国农村地区金融体系的现状是，金融机构、金融市场和金融基础设施的建设发展相对滞后，尤其在欠发达地区更为显著，金融服务能力有弱化的趋势。目前农村金融的突出问题表现在中西部农村的金融供给不足和农村居民，特别是中低收入农户的金融供给不足问题。一方面资金外流严重，存款不断转移到城市和东部地区；另一方面农民缺乏融资渠道。农村金融服务供求不平衡，效率不高，基层金融机构缺乏有效竞争。

以上现状与中国长期存在的城市 and 农村相互分割的二元经济结构有关，与中国过去长时间实行的以政府行政主导和计划经济为主的经济发展的指导方针的影响有关，以及与目前仍处于向市场经济转变过程中的经济转型期有关。并且与农村金融改革滞后于城市金融改革，农村金融体系的不完整，农村金融机构的体制机制不健全，农村金融市场不完善有关。当然，农村金融的落后与中国“三农”发展的相对滞后也有直接的关系。

欠发达农村地区金融服务欠缺。金融网点覆盖率低，有的地方甚至是空白，金融供给不足，竞争不充分。中国县以上城市每万人银行机构网点和金融服务人数平均约为农村的 4 倍。近几年来农村银行机构各类贷款只占全国总量的 15%~19%，20 世纪 90 年代后期则更低，一直在 11% 左右徘徊，直接到户的贷款为 6%~8%。县以下金融机构存贷比为 56%，资金流向城市。据估计，每年农村流出的资金约为 5 000 亿元。流出的渠道主要有商业银行在农村的机构、邮政储蓄、农村信用社的转存款（李静，2002 农村经济绿皮书）。我国绝大多数金融资源集中在东部，东部地区存款约占全国的 60%，贷款约占 57%；2006 年进一步上升（表 2）。商业银行大部分机构也集中在东部，中西部地区，金融网点覆盖率低、供给不足、竞争不充分，有些地方只有农村信用社一家金融机构，20% 甚至更多的乡镇连农村信用社都没有（表 3）。据中国银监会网站，平均每个县（市、旗）有银行业金融机构网点 55.4 个，其中 30% 以上集中在县城地区。每个乡镇有网点 3.69 个。全国尚有 3 306 个乡镇没有金融网点。拥有一家营业网点的县 2 个，乡镇 8 213 个。据央行数据，就全国而言约 33% 的农户能从正规金融机构获得贷款，有些地方仅为 5% 左右（焦瑾璞、杨骏，2006）。农村信用社提供的农户贷款约占全部金融机构的 90%。

表 2 2006 年末金融机构存贷款余额地区分布

单位：%

	东部	中部	西部	东北	全国
本外币各项存款占比	61	15	16	8	100
其中：储蓄存款	55	18	17	9	100
企业存款	69	12	13	6	100
外币存款	84	5	5	6	100
本外币各项贷款占比	61	15	16	8	100
其中：短期贷款	60	16	15	8	100
中长期贷款	61	14	19	7	100
外汇贷款	87	5	4	3	100

注：各地区存贷款不含各商业银行总行直存直贷数据。

数据来源：中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行。

表 3 2006 年末银行业金融机构地区分布

单位：%

	机构个数占比	从业人数占比	资产总额占比
东部	39	45	63
中部	25	24	14
西部	27	19	15
东北	9	12	8
合计	100	100	100

注：各地区金融机构汇总数据不包括金融机构总部的相关数据。

数据来源：中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行。

目前农村金融改革和发展既要“防范风险”，又要“解决金融供给不能满足金融需求”，而这两者之间存在着不平衡。在防范风险问题上，既有监管过度，民营资本难以进入的问题；又有监管不足，不良金融机构难以惩处和退出的问题。农村地区，尤其欠发达地区金融机构的资产质量普遍不高，资本充足率严重不足，人员素质偏低，管理水平参差不齐，操作风险、市场风险、信用风险都较高。例如，2005 年末，农业银行不良贷款率为 26.3%，农业发展银行为 54.1%，农村信用社按目前 4 级分类为 16.9%，如按 5 级分类预计达 30%。因此防范风险是一重要而艰巨的任务。但另一方面，农村金融资金投入严重不足，资金流出巨大。2005 年末县以下银行业机构存贷比为 56.3%，比全国低 12.72 个百分点。农村地区人均贷款余额不足 5000 元，比城市差 10 倍多。县以下银行业金融机构贷款年均增长率为 9.72%，全国为 15.66%，相差 5.94 个百分点。农村银行网点

平均每万人 0.36 个，全国平均每万人 1.34 个（唐双宁，2006），差别很大。因此，解决农村资金外流和增大财政与金融投入的战略设想和具体措施则显得尤为重要。而且，从财政与金融资金量供给的角度看，金融投入尤显重要。例如，2005 年末，全国金融机构贷款余额约 20 万亿元，农村贷款余额仅 4 万亿元，农民贷款余额 1 万多亿元（李均峰，2006）。城乡相比，显然很不相称，即便如此，这也比 2005 年中央财政对农村 3 397 亿元的投入高得多。

我们说的金融体系，既指银行业，也包括其他各类金融机构和管理体制，如保险业、证券、信托、担保以及期货等。银行业包括政策性、商业性和合作性银行。这里有一个金融机构和金融资源配置结构的问题。在目前的中国，银行业约占整个金融业的 90%，直接金融的比例过低。现在，农村金融体系中农村保险发展缓慢，资本市场份额太小。农村地区，尤其贫困地区各类金融机构的发展很不平衡。同时，不容乐观的是各类金融机构内部资产质量和管理水平不高。当前农村地区金融改革，应按照产权股份化方向改革农业银行，使之改造成为“三农”服务的大型商业银行。按照功能扩大化方向改革农业发展银行，扩大其为“三农”服务的业务范围和领域。按照经营现代化方向改革农村信用合作金融机构，将农村信用社改造成社区型现代金融企业。按照机构企业化方向组建邮政储蓄银行，建立邮政储蓄资金回流机制。同时，按照政府支持又按商业化运作的方向大力探索和发展多种类型的农业保险；努力发展和完善农产品期货市场，建立农产品价格和风险规避机制。这样，形成各类金融机构支农的合力及竞争互补态势。

进行农村金融改革，建立全面协调发展的农村金融体系，还应注意解决发挥正规金融机构与非正规金融机构两个积极性、两种作用的问题。就像 2006 年中央一号文件提出的那样，应大力培养各类小额信贷机构，引导农户发展资金互助组织，规范民间借贷。在贫困地区，还应试行为弱势群体、社区居民、中小企业服务的民营银行。根据国家统计局农村社会经济调查队的抽样调查，2000—2003 年间，农民每人每年从正规金融机构和民间借贷借入的资金，分别占借入资金总量的 25%和 75%（傅志寰，2004）。近几年的数据，由于来源不同，所得的结论也不一样。不过，多数的看法是，民间借贷借入的资金，至少占农户借入资金总量的 50%。而且不同来源的数据表明目前可用民间资金在 8 000 亿元至 1 万亿元之间。

竞争不足，且时有行政干预也是当前农村，尤其是中西部地区农村金融领域

的问题。在很多地方，农村信用社基本成为垄断性金融机构，一方面形成“一农难支三农”的状况，另一方面也易使其成为“官商”，不思进取，得过且过，资产质量低下。竞争首先应鼓励各类金融（商业性、合作性和政策性金融）机构间竞争，尽快出台政策措施使县域内商业银行能为农村社区服务，尽早使邮政储蓄银行在注意金融风险的同时，加入竞争行列。其次，运用政策手段鼓励中、外资银行机构到中西部农村发展，进行民营银行试点。另外，很重要的一点是应鼓励准金融机构和民间金融机构适当规范加入竞争，例如鼓励发展各类型（公益性和商业性）的小额信贷机构，包括村级农民资金互助组织，并引导民间金融机构健康发展。

有些人担心，中西部农村金融资源不足，如果引入竞争，可能搞垮农村信用社，或造成几方皆输的局面。不能说没有这种可能性；但人们看到的更多事实是竞争促进进步。不少实例证明，目前欠发达地区各类金融机构间的关系，总体上看是彼此间功能和作用的互补多于竞争，金融供给远远满足不了金融需求。而且，金融供给和需求市场是有差别的（当然也有重叠），是可以细化的，各类金融供给者在适度竞争的环境下，可以确定和找准各自的定位。事实上，人为地保护落后，既不公平，也易形成恶性循环。况且，竞争不仅能有效使用现有资源，而且能更多地动员和吸引国内外的金融资源增量，能更有效地鼓励先进，鞭策后进，淘汰不合格者，最终有利于金融服务的需求者，这是一个良性循环的过程和结果。

贫困和中低收入农户金融服务难。相对于中等和富裕农户，贫困和中低收入农户则更难获得金融服务。从传统观念看，贫困和中低收入农户文化水平低，缺乏经营管理，家庭资金少。他们的这种状况与银行追求利润、低操作成本、高经营收益的目标、强调客户有可考核的经营业绩和信用记录、抵押制度等要求不符。因此，金融机构往往不会热衷于或主动自觉地为这些弱势群体提供服务。农村信用社小额信用贷款和小额联保贷款的主体无论从人数还是份额上都以中等和富裕户为主，而非低收入农户。

另外一个值得注意的现象是从供给方得到的数据与农户使用的贷款（需求方）之间存在巨大的差异。据全国农村社会经济调查队资料，2000—2003年农民每人每年从银行和信用社借入资金65元，即使考虑到贷款拖欠等因素，农民从银行信用社实际得到的贷款与农村信用社系统提供的两项小额贷款相比相差近3倍（吴国宝，2006）。

表 4 不同机构对农民来自银行人均贷款额的统计

	银行系统统计 (供给方)	国家农调总队调查 (需求方)	
		全国	贫困县
2000—2003 年农民人均贷款额/元	227	65	14 (2004 年)

注：根据吴国宝等报告有关资料整理。

而且，扶贫贷款的资产质量很差。农业银行的扶贫贷款中不良贷款的比重为 50%~70%。也就是说在现有的 1 000 多亿元扶贫贷款余额中至少有 500 亿~700 亿元不良贷款。根据《金融时报》(2006-2-21) 央行的一份报告，农业银行 1986 年开始发放小额扶贫贷款，截至 2004 年 6 月末，全行 5 万元以下农户小额扶贫贴息贷款余额 381 亿元，涉及 1 175 万农户，贷款不良率为 70%。

对农村金融主要问题的进一步讨论

农村金融的供应渠道大体上可分为政策金融、商业金融、合作金融及民间金融（非正规金融）四个方面，分别由政策性银行、商业银行、农村信用社及私人借贷这四类金融活动为主要依托。

自 1996 年以来，中国农村正规金融体系基本上形成了政策性功能、商业性功能和合作性功能相区别的三类金融机构，即分别设立了中国农业发展银行、农业银行和农村信用合作社。从形式上和一定程度的实际功能上看，已经初步形成了以农村信用社的合作金融为基础，农业银行的商业金融和农业发展银行的政策金融各司其职，三者彼此分工合作，相互配合的农村金融体系。而作为中央银行的中国人民银行以及后来成立的中国银行业监督管理委员会则承担对它们实施政策指导和监督的功能。不过，这种农村金融体系框架的形成，目前仍处于初级发展阶段。如果从更完整的概念谈农村金融体系，还应包括保险、证券、信托、租赁、非正规金融等方面的功能和组织机构形态方面的内容。然而，在这些方面发育的欠缺或不规范，则更为显著。

上述这种体系和改革方向应该说是合理的、正确的。它初步改变了中国农村金融机构长期以来政策性、商业性和合作性功能混淆不清、利益冲突、机构单一的局面。